Editora Saraiva

Av. Marquês de São Vicente, 1697 – CEP 01139-904
Barra Funda – São Paulo-SP
Vendas: (11) 3613-3344 (Tel.) / (11) 3611-3268 (Fax)
SAC: (11) 3613-3210 (Grande SP) / 0800557688 (outras localidades)
E-mail: saraivajur@editorasaraiva.com.br
Acesse: www.saraivajur.com.br

FILIAIS

AMAZONAS/RONDÔNIA/RORAIMA/ACRE
Rua Costa Azevedo, 56 – Centro
Fone: (92) 3633-4227 – Fax: (92) 3633-4782 – Manaus

BAHIA/SERGIPE
Rua Agripino Dórea, 23 – Brotas
Fone: (71) 3381-5854 / 3381-5895
Fax: (71) 3381-0959 – Salvador

BAURU (SÃO PAULO)
Rua Monsenhor Claro, 2-55/2-57 – Centro
Fone: (14) 3234-5643 – Fax: (14) 3234-7401 – Bauru

CEARÁ/PIAUÍ/MARANHÃO
Av. Filomeno Gomes, 670 – Jacarecanga
Fone: (85) 3238-2323 / 3238-1384
Fax: (85) 3238-1331 – Fortaleza

DISTRITO FEDERAL
SIG QD 3 Bl. B - Loja 97 – Setor Industrial Gráfico
Fone: (61) 3344-2920 / 3344-2951
Fax: (61) 3344-1709 – Brasília

GOIÁS/TOCANTINS
Av. Independência, 5330 – Setor Aeroporto
Fone: (62) 3225-2882 / 3212-2806
Fax: (62) 3224-3016 – Goiânia

MATO GROSSO DO SUL/MATO GROSSO
Rua 14 de Julho, 3148 – Centro
Fone: (67) 3382-3682 – Fax: (67) 3382-0112 – Campo Grande

MINAS GERAIS
Rua Além Paraíba, 449 – Lagoinha
Fone: (31) 3429-8300 – Fax: (31) 3429-8310 – Belo Horizonte

PARÁ/AMAPÁ
Travessa Apinagés, 186 – Batista Campos
Fone: (91) 3222-9034 / 3224-9038
Fax: (91) 3241-0499 – Belém

PARANÁ/SANTA CATARINA
Rua Conselheiro Laurindo, 2895 – Prado Velho
Fone/Fax: (41) 3332-4894 – Curitiba

PERNAMBUCO/PARAÍBA/R. G. DO NORTE/ALAGOAS
Rua Corredor do Bispo, 185 – Boa Vista
Fone: (81) 3421-4246 – Fax: (81) 3421-4510 – Recife

RIBEIRÃO PRETO (SÃO PAULO)
Av. Francisco Junqueira, 1255 – Centro
Fone: (16) 3610-5843 – Fax: (16) 3610-8284 – Ribeirão Preto

RIO DE JANEIRO/ESPÍRITO SANTO
Rua Visconde de Santa Isabel, 113 a 119 – Vila Isabel
Fone: (21) 2577-9494 – Fax: (21) 2577-8867 / 2577-9565 – Rio de Janeiro

RIO GRANDE DO SUL
Av. A. J. Renner, 231 – Farrapos
Fone/Fax: (51) 3371-4001 / 3371-1467 / 3371-1567
Porto Alegre

SÃO PAULO
Av. Marquês de São Vicente, 1697 – Barra Funda
Fone: PABX (11) 3613-3000 – São Paulo

ISBN 978-85-02-07383-8

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Piovesan, Flávia
Temas de direitos humanos / Flávia Piovesan. – 3. ed. – São Paulo : Saraiva, 2009.

Bibliografia.

1. Direito constitucional 2. Direitos humanos - Brasil 3. Direitos humanos (Direito internacional) I. Título.

08-07035 CDU-347.121.1:341:342

Índice para catálogo sistemático:

1. Direitos humanos e direito constitucional internacional 347.121.1:341:342

Diretor editorial Antonio Luiz de Toledo Pinto
Diretor de produção editorial Luiz Roberto Curia
Editor Jônatas Junqueira de Mello
Assistente editorial Thiago Marcon de Souza
Produção editorial Ligia Alves
Clarissa Boraschi Maria Coura
Estagiário Vinicius Asevedo Vieira
Preparação de originais Maria Lúcia de Oliveira Godoy
Bernardete Rodrigues de Souza Maurício
Arte e diagramação Cristina Aparecida Agudo de Freitas
Lídia Pereira de Morais
Revisão de provas Rita de Cássia Queiroz Gorgati
Regina Machado
Denise Pisaneschi
Serviços editoriais Karla Maria de Almeida Costa
Carla Cristina Marques
Ana Paula Mazzoco

[DATA DE FECHAMENTO DA EDIÇÃO: 2-9-2008.]

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora Saraiva.
A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei n. 9.610/98 e punido pelo artigo 184 do Código Penal.

FLÁVIA PIOVESAN

TEMAS DE DIREITOS HUMANOS

Prefácio de Fábio Konder Comparato

3ª edição

Editora Saraiva

Capítulo 11

OS DIREITOS HUMANOS DA MULHER NA ORDEM INTERNACIONAL*

1. Introdução

Objetiva este estudo enfocar os direitos humanos da mulher na ordem internacional. Inicialmente será examinado o chamado "processo de especificação do sujeito de direito", que estimulou a criação do sistema especial de proteção dos direitos humanos. Em seqüência, serão apreciadas a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, que constituem alguns dos mais relevantes instrumentos voltados à proteção dos direitos humanos da mulher na ordem internacional.

2. O Processo de Especificação do Sujeito de Direito

A partir da Declaração Universal de 1948, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais. Forma-se o sistema normativo global de proteção dos direitos humanos, no âmbito das Nações Unidas.

Esse sistema normativo, por sua vez, é integrado por instrumentos de alcance geral (como os Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966) e por instrumentos de alcance específico, como as Convenções internacionais que buscam responder a determinadas violações de direitos humanos, como a discriminação racial, a discriminação contra a mulher, a violação dos direitos da criança, dentre outras formas de violação.

---

* Este capítulo é baseado na palestra *Using International Human Rights Law to Promote and Protect Brazilian Women*, proferida na Universidade de Columbia (*School of International and Public Affairs*), em Nova York, em 5 de março de 1998.

Firma-se, assim, no âmbito do sistema global, a coexistência dos sistemas geral e especial de proteção dos direitos humanos, como sistemas de proteção complementares.

O sistema especial de proteção realça o processo de especificação do sujeito de direito, no qual o sujeito passa a ser visto em sua especificidade e concreticidade (ex.: protegem-se as mulheres, as crianças, os grupos étnicos minoritários etc.). Já o sistema geral de proteção (ex.: Pactos da ONU de 1966) tem por endereçado toda e qualquer pessoa, concebida em sua abstração e generalidade.

Com o processo de especificação do sujeito de direito, mostra-se insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata. Torna-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em suas peculiaridades e particularidades. Nessa ótica, determinados sujeitos de direito, ou determinadas violações de direitos, exigem uma resposta específica, diferenciada. Nesse sentido, as mulheres devem ser vistas nas especificidades e peculiaridades de sua condição social. Importa o respeito à diferença e à diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial.

3. A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

É nesse cenário que as Nações Unidas aprovam em 1979 a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, ratificada pelo Brasil em 1984. Esta Convenção foi impulsionada pela proclamação de 1975 como Ano Internacional da Mulher e pela realização da primeira Conferência Mundial sobre a Mulher, no México, também em 1975. Em junho de 2006, essa Convenção contava com 183 Estados-partes[1].

Qual o perfil dessa Convenção? Quais seus objetivos centrais?

A Convenção se fundamenta na dupla obrigação de eliminar a discriminação e de assegurar a igualdade. A Convenção trata do princípio da igualdade, seja como uma obrigação vinculante, seja como um objetivo.

Para a Convenção, a discriminação contra a mulher significa "toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo, exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e

[1] Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas, *Status of Ratifications of the Principal International Human Rights Treaties*, <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>.

da mulher, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo" (art. 1º). Isto é, a discriminação significa toda distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e liberdades fundamentais, nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo. Logo, a discriminação significa sempre desigualdade.

Dentre suas previsões, a Convenção consagra a urgência em se erradicar todas as formas de discriminação contra as mulheres, a fim de que se garanta o pleno exercício de seus direitos civis e políticos, como também de seus direitos sociais, econômicos e culturais. Acolhe-se, assim, a tônica da Declaração Universal, com relação à indivisibilidade dos direitos humanos.

Ao ratificar a Convenção, os Estados-partes assumem o compromisso de, progressivamente, eliminar todas as formas de discriminação, no que tange ao gênero, assegurando a efetiva igualdade entre eles. Trata-se de obrigação internacional assumida pelo Estado ao ratificar esta Convenção, que prevê, por exemplo, a necessidade de adoção de políticas igualitárias, bem como de legislação igualitária e educação não estereotipada etc. No dizer de Andrew Byrnes: "A Convenção em si mesma contém diferentes perspectivas sobre as causas de opressão contra as mulheres e as medidas necessárias para enfrentá-las. Ela impõe a obrigação de assegurar que as mulheres tenham uma igualdade formal perante a lei e ela reconhece que medidas temporárias de ação afirmativa são necessárias em muitos casos, se as garantias de igualdade formal devem se transformar em realidade. Inúmeras previsões da Convenção também incorporam uma preocupação de que os direitos reprodutivos das mulheres devem estar sob o controle delas próprias, e que o Estado deve assegurar que as escolhas das mulheres não sejam feitas sob coerção e não sejam a elas prejudiciais, no que se refere ao acesso às oportunidades sociais e econômicas. A Convenção também reconhece que há experiências, às quais mulheres são submetidas, que necessitam ser eliminadas (como estupro, assédio sexual, exploração sexual e outras formas de violência contra as mulheres). Em suma, a Convenção reflete a visão de que as mulheres são titulares de todos os direitos e oportunidades que os homens podem exercer; adicionalmente, as habilidades e necessidades que decorrem de diferenças biológicas entre os gêneros devem também ser reconhecidas e

ajustadas, mas sem eliminar da titularidade das mulheres a igualdade de direitos e oportunidades"[2].

No entanto, para o alcance da igualdade não basta a proibição da discriminação. No entender da Convenção, a eliminação da discriminação não é suficiente para assegurar a igualdade entre os gêneros. Prevê, assim, a possibilidade da adoção das medidas afirmativas — "ações afirmativas" — como importantes medidas a serem adotadas pelos Estados para acelerar o processo de obtenção da igualdade.

A exemplo da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, esta Convenção também permite a "discriminação positiva", pela qual os Estados podem adotar medidas especiais temporárias, com vistas a acelerar o processo de igualização de *status* entre homens e mulheres. Tais medidas cessarão quando alcançado o seu objetivo. São medidas compensatórias para remediar as desvantagens históricas, aliviando as condições resultantes de um passado discriminatório. Através delas busca-se garantir a pluralidade e a diversidade social. No caso brasileiro, a Lei n. 9.100/95 que, ao estabelecer normas para a realização das eleições para o Poder Legislativo, determinou que 20%, no mínimo, das vagas de cada partido fossem preenchidas por candidaturas de mulheres, ilustra um exemplo concreto de ação afirmativa em favor das mulheres[3].

Desse modo, a Convenção objetiva não só erradicar a discriminação contra a mulher e suas causas, como também estimular estratégias de promoção da igualdade. Combina a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade enquanto processo. Para garantir a igualdade não basta apenas proibir a discriminação, mediante legislação repressiva. São essenciais estratégias capazes de incentivar a inserção e inclusão social de grupos historicamente vulneráveis. Alia-se à vertente repressiva-punitiva a vertente positiva-promocional.

---

[2] BYRNES, Andrew. The "other" human rights treaty body: the work of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. *Yale Journal of International Law*, v. 14, 1989, p. 1.

[3] Note-se que em 30 de setembro de 1997 foi editada a Lei n. 9.504. De acordo com o § 3º do art. 10 dessa lei: "Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo". Acrescente-se que nos termos do art. 80 das Disposições Transitórias: "Nas eleições a serem realizadas no ano de 1998, cada partido ou coligação deverá reservar, para candidatos de cada sexo, no mínimo, vinte e cinco por cento e, no máximo, setenta e cinco por cento do número de candidaturas que puder registrar".

A Convenção ainda estabelece, como mecanismo de implementação dos direitos que enuncia, a sistemática dos relatórios. Ineditamente, os Estados-partes têm que encaminhar relatórios ao Comitê das Nações Unidas para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Nesses relatórios, devem evidenciar o modo pelo qual estão implementando a Convenção — quais as medidas legislativas, administrativas e judiciárias adotadas para esse fim. Os Estados têm que prestar contas a organismos internacionais da forma pela qual protegem os direitos das mulheres, o que permite o monitoramento e fiscalização internacional. Muitos Estados se preocupam com o fato de o Comitê realizar comentários positivos ou negativos acerca de sua política de direitos humanos. Uma avaliação positiva em um fórum internacional a respeito do desempenho e dos esforços de um Estado pode dar ensejo a progressos futuros. Uma avaliação crítica pode causar embaraços ao governo, no plano doméstico e internacional, idealmente significando um incentivo para que se empenhe mais no futuro[4].

Entretanto, esta Convenção é o instrumento Internacional que mais fortemente recebeu reservas dentre as Convenções internacionais de Direitos Humanos, considerando que ao menos 23 dos 100 Estados-partes fizeram, no total, 88 reservas substanciais. Um universo significativo de reservas concentrou-se na cláusula relativa à igualdade entre homens e mulheres na família. Tais reservas foram justificadas com base em argumentos de ordem religiosa, cultural ou mesmo legal, havendo países (como Bangladesh e Egito) que acusaram o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher de praticar "imperialismo cultural e intolerância religiosa", ao impor-lhes a visão de igualdade entre homens e mulheres, inclusive na família[5]. Isso reforça o quanto a implementação dos direitos humanos das mulheres está condicionada à dicotomia entre os espaços público e privado, que, em muitas sociedades, confina a mulher ao espaço exclusivamente doméstico da casa e da família. Vale dizer, ainda que se constate, crescentemente, a democratização do espaço público, com a participação ativa de mulheres nas mais diversas arenas sociais, resta o desafio de democratização do espaço privado — cabendo ponderar que tal democratização é fundamental para a própria democratização do espaço público. A respeito, ressalte-se que o Comitê sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, em sua Recomendação Geral n. 21, destacou ser dever dos Estados desencorajar toda

---

[4] BYRNES, Andrew, op. cit., p. 1.

[5] HENKIN, Louis e outros, *Human rights*, p. 364.

noção de desigualdade entre a mulher e o homem, quer seja afirmada por leis, pela religião ou pela cultura, de forma a eliminar as reservas que ainda incidam no artigo 16 da Convenção, concernente à igualdade de direitos no casamento e nas relações familiares.

A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação da Mulher pode enfrentar o paradoxo de ter maximizado sua aplicação universal ao custo de ter comprometido sua integridade. Por vezes, a questão legal acerca das reservas feitas à Convenção atinge a essência dos valores da universalidade e integridade. A título de exemplo, quando da ratificação da Convenção, em 1984, o Estado brasileiro apresentou reservas ao artigo 15, § 4º, e ao artigo 16, § 1º (a), (c), (g), e (h), da Convenção. O artigo 15 assegura a homens e mulheres o direito de, livremente, escolher seu domicílio e residência. Já o artigo 16 estabelece a igualdade de direitos entre homens e mulheres, no âmbito do casamento e das relações familiares. Em 20 de dezembro de 1994, o Governo brasileiro notificou o Secretário-Geral das Nações Unidas acerca da eliminação das aludidas reservas.

Cabe acrescentar que a Conferência de Direitos Humanos de Viena, em 1993, reafirmou a importância do reconhecimento universal do direito à igualdade relativa ao gênero, clamando pela ratificação universal da Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Nos termos do art. 39 da Declaração de Viena, ficou estabelecido que: "A Conferência Mundial de Direitos Humanos clama pela erradicação de todas as formas de discriminação contra a mulher, tanto explícitas como implícitas. As Nações Unidas devem encorajar a ratificação universal por todos os Estados da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (...). Ações e medidas para reduzir o particularmente amplo número de reservas à Convenção devem ser encorajadas. Dentre outras medidas, o Comitê de Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher deve continuar a revisão das reservas à Convenção. Estados são convidados a eliminar as reservas que sejam contrárias ao objeto e ao propósito da Convenção ou que sejam incompatíveis com os tratados internacionais".

Relativamente aos mecanismos de monitoramento da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Declaração e o Programa de Ação de Viena pontuaram: "40. Os órgãos de monitoramento dos tratados devem disseminar informações necessárias que permitam às mulheres fazerem um uso mais efetivo dos procedimentos de implementação existentes, com o objetivo do pleno e equânime exercício dos direitos humanos e da não-discriminação. Novos procedimentos devem também ser adotados para fortalecer a implementação da igualdade das mulheres, bem

como de seus direitos humanos. A Comissão relativa ao *Status* da Mulher e o Comitê de Eliminação da Discriminação contra a Mulher devem rapidamente examinar a possibilidade de introduzir o direito de petição, mediante a preparação de um Protocolo Optativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher".

Relevante é a proposta de introdução do mecanismo de petição individual, mediante a elaboração de um Protocolo Facultativo à Convenção, na medida em que tal mecanismo constitui o sistema mais eficiente de monitoramento dos direitos humanos internacionalmente enunciados.

A respeito da introdução da sistemática das petições individuais, afirma Theodor Meron: "Um procedimento para a consideração de petições individuais deve ser estabelecido através de um Protocolo Facultativo, ao qual os Estados-partes da Convenção poderiam aderir. Essa inovação não seria tecnicamente difícil e não haveria a necessidade de se criar órgãos adicionais para sua implementação; o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, já existente, apenas seria autorizado a acumular funções adicionais em conformidade com o Protocolo"[6].

Uma segunda proposta é a introdução do mecanismo de comunicação interestatal, que permitiria a um Estado-parte denunciar outro Estado-parte, quando este violasse dispositivos da Convenção. Compartilha-se da posição de Theodor Meron, quando afirma que "embora na prática essa previsão não tenha sido invocada, ela apresenta grande importância simbólica"[7].

Finalmente, em 12 de março de 1999, a 43ª sessão da Comissão do Status da Mulher da ONU adotou o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. O Protocolo institui dois mecanismos de monitoramento: a) o mecanismo de petição, que permite o encaminhamento de denúncias de violação de direitos enunciados na Convenção à apreciação do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher e b) um procedimento investigativo, que habilita o

---

[6] MERON, Theodor. Enhancing the effectiveness of the prohibition of discrimination against women. *American Journal of International Law*, v. 84, p. 213, 1990. Reitera o mesmo autor: "(...) a Convenção deve também prever um procedimento que permita ao Comitê considerar comunicações individuais, de forma similar aos procedimentos criados pelo Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e pelo art. 14 da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial" (MERON, Theodor. *Human rights law-making in the United Nations*: a critique of instruments and process. Oxford: Claredon Press, 1986, p. 82).

[7] MERON, Theodor. Enhancing the effectiveness of the prohibition..., cit., p. 214.

Comitê a investigar a existência de grave e sistemática violação aos direitos humanos das mulheres. Para acionar estes mecanismos de monitoramento, é necessário que o Estado tenha ratificado o Protocolo Facultativo. O Protocolo revitaliza e revigora a gramática internacional de proteção aos direitos humanos das mulheres, constituindo uma real garantia voltada a assegurar o pleno e equânime exercício dos direitos humanos das mulheres e sua não-discriminação. Note-se que o Protocolo entrou em vigor em 22 de dezembro de 2001, tendo sido ratificado pelo Brasil em 28 de junho de 2002.

Acrescente-se que a gramática internacional dos direitos humanos das mulheres foi reforçada pela Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 e pela Declaração e Plataforma de Ação de Pequim de 1995[8] ao enfatizarem que os direitos das mulheres são parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais. Nesse sentido, não há direitos humanos sem a plena observância dos direitos das mulheres.

4. A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher ("Convenção de Belém do Pará")

Outro grande avanço na proteção internacional dos direitos das mulheres foi a aprovação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. Essa Convenção foi editada, no âmbito da OEA, em 1994, e ratificada pelo Brasil em 1995.

Observe-se que, em 1993, foi adotada pela ONU a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, que define a violência contra a mulher como "qualquer ato de violência baseado no gênero que resulte, ou possa resultar, em dano físico, sexual ou psicológico ou em sofrimento para a mulher, inclusive as ameaças de tais atos, coerção ou privação arbitrária da liberdade, podendo ocorrer na esfera pública ou na esfera privada". À luz desta definição, a violência contra a mulher é concebida como um padrão de violência específico, baseado no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual

---

[8] A Declaração e Plataforma de Ação de Pequim de 1995 afirmam a importância de se incorporar a perspectiva de gênero em todas as políticas públicas e programas governamentais. A Plataforma de Ação apresenta objetivos e ações estratégicas endereçadas a doze áreas consideradas de extrema preocupação: a) mulheres e pobreza; b) educação e treinamento às mulheres; c) mulheres e saúde; d) violência contra as mulheres; e) mulheres e conflitos armados; f) mulheres e economia; g) mulheres no poder e nos processos decisórios; h) mecanismos institucionais para o avanço das mulheres; i) direitos humanos das mulheres; j) mulheres e mídia; k) mulheres e meio ambiente e l) meninas.

ou psicológico à mulher[9]. Este preceito rompe com a equivocada dicotomia entre o espaço público e o privado, no tocante à proteção dos direitos humanos, reconhecendo que a violação destes direitos não se reduz à esfera pública, mas também alcança o domínio privado. Ressalte-se que, segundo a ONU, a violência doméstica é a principal causa de lesões em mulheres entre 15 e 44 anos no mundo. A Declaração estabelece ainda o dever dos Estados de condenar e eliminar a violência contra a mulher, não invocando qualquer costume, tradição ou consideração religiosa para afastar suas obrigações concernentes à eliminação dessa violência (artigo 4º).

A Convenção de Belém do Pará é o primeiro tratado internacional de proteção dos direitos humanos a reconhecer, de forma enfática, a violência contra a mulher como um fenômeno generalizado, que alcança, sem distinção de raça, classe, religião, idade ou qualquer outra condição, um elevado número de mulheres[10].

A Convenção afirma que a violência contra a mulher constitui grave violação aos direitos humanos e ofensa à dignidade humana, sendo manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens. Define ainda a violência contra a mulher como "qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública, como na privada". A violência contra a mulher é concebida como um padrão de violência específico, baseado no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher. A Convenção é explícita em reconhecer que a violência contra a mulher pode se manifestar tanto na esfera pública como na esfera privada. No mesmo sentido, é a definição constante da Declaração da ONU sobre a Violência contra a Mulher de 1993.

Sob a perspectiva de gênero, a Convenção elenca um importante catálogo de direitos a serem assegurados às mulheres, para que tenham uma vida livre de violência.

---

[9] A Recomendação Geral n. 19 do Comitê sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher entende ser a violência contra a mulher uma forma de discriminação.

[10] No Brasil, de acordo com pesquisa realizada pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos (*Primavera já partiu*, 1998), constata-se que 66,3% dos acusados de homicídios contra mulheres são seus parceiros. Por sua vez, a pesquisa A *Mulher Brasileira nos Espaços Público e Privado*, realizada em outubro de 2001 pelo Núcleo de Opinião Pública (NOP) da Fundação Perseu Abramo, revela que uma mulher brasileira é espancada a cada 15 segundos. A violência doméstica ainda apresenta como conseqüência o prejuízo financeiro. Em conformidade com o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), uma em cada cinco mulheres que faltam ao trabalho o fazem por terem sofrido agressão física (*Folha de S. Paulo*, Caderno S. Paulo, 21-7-1998, p. 1 e 3).

A partir da Convenção de Belém do Pará surgem valiosas estratégias para a proteção internacional dos direitos humanos das mulheres, merecendo destaque o mecanismo das petições à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Nos termos do artigo 12 da Convenção, qualquer pessoa, ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental, pode apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições que contenham denúncias de violência perpetrada contra a mulher. Há determinados requisitos de admissibilidade para as petições, sendo o principal deles o chamado "esgotamento prévio dos recursos internos". Isto é, para recorrer à Comissão é necessário ter esgotado todas as vias nacionais existentes, comprovando-se a ineficácia delas. Esta é, inclusive, a tônica dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, que apresentam um caráter subsidiário, sendo uma garantia adicional de proteção. Por isso, os procedimentos internacionais só podem ser acionados na hipótese de as instituições nacionais se mostrarem falhas ou omissas no dever de proteger os direitos fundamentais. Nesse caso, a comunidade internacional buscará responsabilizar o Estado violador, de forma a adotar medidas que restaurem ou reparem os direitos então violados[11].

---

[11] Em novembro de 1996, a União de Mulheres de São Paulo e o CLADEM (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres) encaminharam à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sediada em Washington, as duas primeiras denúncias internacionais de violação de direitos de mulheres. Os casos de Delvita Silva Prates e de Márcia Cristina Leopoldi são os primeiros casos de violência contra a mulher submetidos perante a Comissão Interamericana, com base na Convenção de Belém do Pará. Ambos são casos dramáticos de violência contra a mulher, que marcaram o Movimento de Mulheres no Brasil. Delvita e Márcia foram cruelmente assassinadas, sem que houvesse qualquer responsabilização, no âmbito brasileiro, dos autores de brutal violência. Nos dois casos houve o esgotamento total das vias internas, sem, contudo, qualquer resposta eficaz por parte do Estado brasileiro. Uma vez mais garantiu-se no Brasil a impunidade em gravíssimos casos de violação dos direitos humanos das mulheres. Considerando a omissão do Estado brasileiro e na busca de assegurar o direito à verdade e o direito à justiça, com a investigação e a punição dos responsáveis, é que o movimento de mulheres submeteu os dois casos à apreciação da Comissão Interamericana. O objetivo é que seja declarada a violação, pelo Estado brasileiro, de direitos fundamentais assegurados às mulheres pela Convenção de Belém do Pará, com a condenação do Brasil à efetiva investigação e punição dos responsáveis, bem como com a fixação de uma indenização aos familiares das vítimas. Os casos de Delvita e Márcia têm o significado histórico de invocar o controle internacional para situações de gravíssima violência em que vivem e morrem tantas mulheres. De forma inédita, requer-se a condenação internacional do Estado brasileiro em face de sua omissão, com a esperança de que seja imposto um fim ao regime da impunidade. Adicione-se ainda que, em

A simples possibilidade de submeter casos de violações de direitos das mulheres ao conhecimento da comunidade internacional já impõe ao Estado violador uma condenação política e moral. A visibilidade e a publicidade das violações trazem o risco do constrangimento político e moral do Estado violador, que será compelido a apresentar justificativas da sua prática no fórum da opinião pública internacional. Além do constrangimento do Estado, a Comissão Interamericana poderá condená-lo pela afronta a direitos fundamentais assegurados às mulheres, determinando a adoção de medidas cabíveis (como, por exemplo, a investigação e punição dos agentes perpetradores da violência, a fixação de uma indenização aos familiares das vítimas etc.).

A Comissão Interamericana, todavia, não é um órgão judicial. A Corte Interamericana de Direitos Humanos é que constitui o órgão jurisdicional no plano da OEA, tendo suas decisões força jurídica obrigatória e vinculante. Finalmente, em dezembro de 1998, o Brasil reconheceu a jurisdição dessa Corte, o que ampliou extraordinariamente as instâncias de defesa da cidadania.

A partir da Convenção de Belém do Pará aprimoram-se, em definitivo, as estratégias para a proteção internacional dos direitos humanos das mulheres.

5. Conclusão

A existência de um instrumental internacional de proteção dos direitos humanos das mulheres, por si só, revela um grande avanço. As Convenções analisadas traduzem o consenso da comunidade internacional acerca da urgência em se eliminar a discriminação e a violência contra a mulher e, ao mesmo tempo, promover a igualdade material e substantiva. Esse consenso mundial transcende a complexa diversidade cultural dos povos, que passam

---

1998, as organizações não-governamentais CEJIL-Brasil (Centro para a Justiça e o Direito Internacional) e CLADEM-Brasil (Comitê Latino-Americano do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher) submeteram à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (OEA) o caso de Maria da Penha. Em 1983, ela sofreu uma tentativa de homicídio por seu então marido, que atirou em suas costas, deixando-a paraplégica. Apesar de ter sido condenado pelos tribunais nacionais, ele nunca foi preso e o processo ainda se encontra pendente, devido aos sucessivos recursos de apelação contra as decisões dos Tribunal do Júri. Após 18 anos da prática do crime, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos condenou o Estado brasileiro por negligência e omissão em relação à violência doméstica e recomendou, dentre outras medidas, o pagamento de uma indenização à vítima pelo Estado (ver *Informe da Comissão Interamericana de Direitos Humanos n.* 54/01, de abril de 2001, <www.oas.org>).

a compartilhar de uma mesma gramática, quando o tema é a discriminação e violência contra a mulher.

Por meio dos instrumentos internacionais examinados, busca-se proteger o valor da igualdade, baseado no respeito à diferença. Consagra-se a idéia de que a diversidade deve ser vivida como equivalência e não como superioridade ou inferioridade.

A aplicação desse instrumental internacional pode contribuir de forma decisiva para o reforço da promoção dos direitos humanos das mulheres no Brasil. Com o ativo protagonismo do movimento de mulheres e dos operadores do Direito, os instrumentos internacionais constituem poderosos mecanismos para a promoção do efetivo fortalecimento do sistema de proteção dos direitos humanos das mulheres no Brasil.

Observe-se que, no amplo horizonte histórico de construção dos direitos das mulheres, jamais se caminhou tanto quanto nas últimas três décadas. Elas compõem o marco divisório em que se concentram as maiores reivindicações, desejos e anseios das mulheres, invocando, sobretudo, a reinvenção da gramática de seus direitos.

Para encerrar, reitere-se o legado de Viena: os direitos humanos das mulheres são parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais. Não há direitos humanos sem a plena observância dos direitos das mulheres, ou seja, não há direitos humanos sem que metade da população mundial exerça, em igualdade de condições, os direitos mais fundamentais. Afinal, "sem as mulheres os direitos não são humanos"[12].

---

[12] Este foi o lema da campanha internacional em prol de uma Declaração Universal de Direitos Humanos sob a perspectiva de gênero, lançada pelo Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), em 1998.